



Aan  
De minister van Financiën, Economische Zaken en Cultuur

Adres kantoor Curaçao  
De Rouvilleweg 39  
Willemstad, Curaçao  
Telefoon (+5999)4619081

Adres kantoor Sint Maarten  
Frontstreet 26  
Convent Building  
Philipsburg, Sint Maarten  
Telefoon (+1721) 5430331

Adres kantoor Aruba  
L.G. Smith Boulevard 68  
La Piccola Marina  
Oranjestad, Aruba  
Telefoon (+297) 5832800

E-mail [info@cft.cw](mailto:info@cft.cw)  
Internet [www.cft.cw](http://www.cft.cw)

Contactpersonen  
Cluster Aruba  
Datum  
11 mei 2018  
Ons kenmerk  
Cft 201800112  
Pagina  
1/8

Telefoonnummer  
+5999 4619081  
E-mail  
[info@cft.cw](mailto:info@cft.cw)  
Uw kenmerk

Bijlage  
-

Onderwerp  
Advies bij de vastgestelde begroting 2018

Geachte mevrouw Ruiz-Maduro,

Op 26 april 2018 heeft het College Aruba financieel toezicht (CAft) de vastgestelde begroting 2018 ontvangen. Conform de Landsverordening Aruba tijdelijk financieel toezicht (LAft) artikel 11, lid 2 toetst het CAft of deze begroting voldoet aan de normen van artikel 14 van de LAft. In deze brief treft u de bevindingen aan van deze beoordeling en wordt ingegaan op de wijze waarop invulling is gegeven aan de aanbevelingen die het CAft heeft gedaan in het advies op de ontwerpbegroting 2018.

Omdat u na uw installatie op 17 november 2017 geen conceptbegroting 2018 aantrof heeft u aangegeven dat het niet haalbaar was om voor 15 december 2017 een vastgestelde begroting te presenteren. Het CAft heeft u vervolgens verzocht om een gedetailleerde planning aan te leveren waaruit duidelijk werd dat er zicht was op een vastgestelde begroting 2018. In reactie hierop heeft u aangegeven te verwachten dat vaststelling van de begroting uiterlijk op 30 april 2018 plaatsvindt. Het CAft is akkoord gegaan met deze planning en constateert dat u de nodige inspanning heeft geleverd om te voldoen aan de door u afgegeven planning.

In ons advies van 2 maart jl. op de ontwerpbegroting inclusief Financieel Economisch Memorandum 2018-2021 (OB 2018), waarover ook de Rijksministerraad is geïnformeerd, hebben wij er in het bijzonder op aangedrongen zo snel mogelijk te komen tot een nieuw wettelijk normenkader gericht op houdbare overheidsfinanciën voor Aruba. Daarbij heeft het CAft ook gewezen op het forse leenprogramma in 2018 en het voornemen om gedeelten op de openbare kapitaalmarkt uit te zetten.

### **Oordeel en aanbevelingen**

Het CAft constateert dat er tot op heden nog geen afspraken met Nederland zijn gemaakt over een nieuw wettelijk normenkader en deze derhalve ook nog niet in de LAft zijn vastgelegd. Gezien de precaire financiële situatie van Aruba adviseert het CAft u nogmaals om zo snel als mogelijk te komen tot een nieuw normenkader voor de periode 2018 t/m 2021, dat met eveneens vastgelegde jaarlijkse stappen resulteert in een overschot van tenminste 0,5% bbp in 2020. Alleen op deze wijze kan worden toegewerkt naar een duurzame verbetering van de overheidsfinanciën en een aanvang worden gemaakt met het afbouwen van de schuldpositie.

Artikel 14 lid 2 van de LAft stelt dat Aruba in 2018 een overschot van minimaal 0,5% bbp dient te realiseren. In de vastgestelde begroting 2018 presenteert Aruba een tekort van 3,0% bbp waarmee niet is voldaan aan de LAft-norm voor 2018. In het advies op de OB 2018 (Cft 201800072) heeft het CAft reeds geoordeeld dat de door de LAft voorgeschreven tekortcompensatie van het tekort over 2017 niet in 2018 gerealiseerd kan worden en dat daarmee de LAft-norm in 2018 buiten bereik is.

Het tussen Aruba en Nederland overeengekomen protocol van 2 mei 2015 en de op basis daarvan opgestelde LAft hebben tot doel de openbare financiën duurzaam in evenwicht te brengen. In dit licht heeft het CAft in zijn advies op de OB 2018 dan ook een aantal aanbevelingen gedaan die noodzakelijk zijn om binnen afzienbare termijn te komen tot een pad richting houdbare overheidsfinanciën. Het CAft ondersteunt het besluit van de regering om in de begroting 2018 uit te gaan van een behoedzame nominale groei van 1%, af te zien van nieuwe PPP-projecten en een financieringstekort in 2018 wenst te realiseren dat lager is dan het financieringstekort in 2017. Daarnaast is afgesproken dat meevallers die zich tijdens de begrotingsuitvoering voordoen ingezet worden voor schuldreductie. Ondanks deze eerste stappen die gezet zijn is het CAft van oordeel dat de aanbevelingen in het advies op de OB 2018 onvoldoende zijn opgevolgd in de vastgestelde begroting 2018. Onderstaand vindt u hiervan een overzicht:

- *Het financieringstekort 2018 is lager dan 2017:*  
Het CAft heeft aanbevolen om het financieringstekort in 2018 lager te laten zijn dan het financieringstekort in 2017. Na correctie van het tekort in 2018 voor de niet-realistische dividendopbrengsten van AWG 17,5 miljoen van Refineria di Aruba (RdA) en een dubbeltelling van AWG 6,4 miljoen van Aruba Tourism Authority (ATA) wordt aan deze aanbeveling niet voldaan. Het begrote financieringstekort van de collectieve sector in 2018 komt dan uit op 3,3% bbp in plaats van het in de vastgestelde begroting opgenomen tekort van 2,8% bbp. Het CAft vraagt u om aanvullende maatregelen te treffen om het financieringstekort van de collectieve sector alsnog uit te laten komen op 3,0% bbp of lager. Deze maatregelen dienen van een duurzaam karakter te zijn.
- *Handhaaf de in het FEM genoemde maximum van 90% voor de schuldquote:*  
In het Financieel Economisch Memorandum 2018 - 2021 (FEM) wordt aangegeven dat een maximum schuldquote van 90% bbp wordt gehanteerd. Op basis van de vastgestelde begroting en het volledig benutten van de eind 2017 afgegeven

leenmachtiging van de Staten zal de schuldquote eind 2018 uitkomen op bijna 92% bbp. Het CAft adviseert er zorg voor te dragen dat de schuldquote daadwerkelijk onder de 90% bbp blijft.

- *De meerjarige personeelsuitgaven dienen een dalende trend te laten zien:*  
In de vastgestelde begroting 2018 zijn de personeelskosten met AWG 10,5 miljoen gestegen ten opzichte van de OB 2018. Hiermee wordt niet voldaan aan de aanbeveling om in 2018 stappen te nemen richting het terugbrengen van de personeelsuitgaven. Het CAft vraagt u om de personeelsuitgaven te maximeren op het niveau van de realisatie 2017 (BW 2017). Daarnaast adviseert het CAft om een meerjarig plan te presenteren waaruit blijkt dat de personeelsuitgaven de komende jaren structureel gaan dalen.

Met het invullen van bovenstaande aanbevelingen middels een begrotingswijziging wordt een stap gezet richting houdbare overheidsfinanciën en dus invulling gegeven aan de doelstelling van zowel de LAft als het protocol van 2 mei 2015. Bij de beoordeling daarvan zal het CAft betrekken of er in de tussenliggende periode afspraken gemaakt zijn over een nieuw wettelijk normenkader voor 2018-2021.

Conform artikel 11 lid 4 LAft verzoekt het CAft u om in overeenstemming met de ministerraad binnen veertien dagen, dus uiterlijk op 25 mei a.s., mede te delen in hoeverre en op welke wijze rekening gehouden zal worden met bovenstaande aanbevelingen.

## **Toelichting**

### *Financieringssaldo Land Aruba*

In onderstaande tabel is een overzicht te vinden van de exploitatierekening en kapitaaldienst van de vastgestelde begroting 2018 (B 2018) van het Land Aruba. De begroting 2018 laat een financieringstekort zien van AWG 150 miljoen, een verbetering ten opzichte van de OB 2018<sup>1</sup> van AWG 41 miljoen. Ten opzichte van het in de begrotingswijziging 2017 (BW 2017) gepresenteerde tekort is dit een verbetering van AWG 5 miljoen. Een beschouwing van het financieringstekort van de gehele collectieve sector van Aruba wordt later in deze brief gegeven.

Na de eerdere beoordeling van de OB 2018 zijn er vijf nota's van wijziging (NvW) behandeld in de Staten. De middelen op de exploitatierekening zijn tussen de OB 2018 en de begroting 2018 met AWG 46 miljoen gestegen, wat voor veruit het grootste deel wordt veroorzaakt door extra dividendopbrengsten (zie hierna). Daarnaast zijn de exploitatiekosten met AWG 21 miljoen gestegen.

---

<sup>1</sup> De cijfers van de OB 2018 inclusief FEM sluiten aan bij de van Aruba ontvangen OB 2018 zonder doorwerking van de ingediende nota's van wijziging. Deze wijken enigszins af van de versie die voor het eerdere advies is gebruikt (Cft 201800072).

Dit wordt veroorzaakt doordat uitgaven ten behoeve van het Sociaal Crisisplan van de kapitaaldienst naar de exploitatiedienst zijn overgeheveld (AWG 10 miljoen) en de additionele exploitatiekosten die gedurende de behandeling van de begroting 2018 in de Staten zijn doorgevoerd.

Land Aruba (in AWG mln.)	BW 2017	OB 2018	B 2018
<b>Exploitatierkening</b>			
Middelen	1.250	1.284	1.330
Kosten	1.403	1.404	1.425
<i>Tekort</i>	<i>153</i>	<i>120</i>	<i>94</i>
<b>Kapitaaldienst</b>			
Middelen excl. Leningen	45	33	33
Uitgaven excl. Aflossingen	46	104	89
<i>Tekort</i>	<i>2</i>	<i>71</i>	<i>56</i>
<b>Financieringstekort</b>	<b>155</b>	<b>191</b>	<b>150</b>

Per saldo zijn de exploitatiekosten en de kapitaaluitgaven gezamenlijk AWG 5 miljoen gestegen ten opzichte van de OB 2018. Hiermee wordt voorbijgegaan aan het advies van het CAft om beleidsintensivering nader te bezien. Afsproken is dat meevallers tijdens de begrotingsuitvoering 2018 zullen worden ingezet voor schuldreductie. Om dit goed te kunnen monitoren is beter inzicht in meevallers en tegenvallers tijdens de begrotingsuitvoering noodzakelijk. Wij stellen voor om op basis van artikel 17 lid 2 LAft op korte termijn in gesprek te gaan om hoofdstuk 3 van de uitvoeringsrapportage aan te passen. Daarbij dient tevens de monitoring van de uitvoering van beleidsintensivering, bezuinigingsmaatregelen en belastinghervormingen, die in het FEM zijn aangekondigd, betrokken te worden.

#### *Dividendopbrengsten*

Ten opzichte van de OB 2018 zijn de baten uit dividenden gestegen met AWG 44,8 miljoen. De dividenden zijn als volgt verdeeld over de diverse overheids-NV's:

Overheids-NV (in mln. AWG)	OB 2018	1e NvW	B 2018
Refineria di Aruba	6,0	12,0	17,5
Aruba Tourism Authority	2,2	12,5	12,5
Utilities N.V.	0,0	18,0	10,0
SETAR	0,0	3,5	11,5
Aruba Airport Authority	0,0	1,5	1,5
<b>Totaal</b>	<b>8,2</b>	<b>47,5</b>	<b>53,0</b>

In zijn artikel 8 brief naar aanleiding van de 1e NvW bij de begroting 2018 (Cft 201800097) van 18 april jl. heeft het CAft gevraagd om aanvullende informatie, om de financiële positie van de overheidsentiteiten in relatie tot de begrote dividenduitkering te kunnen beoordelen. Vervolgens zijn bij de vastgestelde begroting de begrote dividenden per overheidsentiteit gewijzigd ten opzichte van de 1<sup>e</sup> NvW. Per saldo is er sprake van een additionele stijging van AWG 5,5 miljoen. Op basis van de documentatie die het CAft in heeft mogen zien worden de dividenden die betrekkingen hebben op de Aruba Tourism Authority, Utilities N.V., SETAR en Aruba Airport Authority realistisch begroot. Omdat het CAft nog geen beschikking heeft over de gecontroleerde jaarrekeningcijfers 2017, waar deze uitkeringen op gebaseerd worden, wordt hierbij een voorbehoud gemaakt.

#### *Refineria di Aruba*

Uit de dividendbrief van RdA blijkt dat de directie van de RdA voornemens is om een dividend uit te keren van AWG 51,9 miljoen in 2018. Onderdeel van dit bedrag is AWG 29,4 miljoen uit de Settlement sum met Valero en AWG 20 miljoen voor de aanschaf van de aandelen van Fuels Marketing en Supply Aruba (FMSA). Van deze AWG 51,9 miljoen heeft Aruba nu AWG 17,5 miljoen begroot als baten voor de begroting 2018. In het dividendbesluit stelt de directie van de RdA verder voor om, na besluit van de RvC en de AVA, de noodzakelijke reserveringen in het kader van het Dismanteling fund (50% van AWG 162 miljoen) en het Environmental fund (AWG 103 miljoen) uit te stellen tot na 2020.

Het CAft concludeert op basis van de beschikbare documentatie dat de door het Land opgenomen baten van AWG 17,5 miljoen als gevolg van dividend RdA onvoldoende realistisch zijn en daarom geen onderdeel uit dienen te maken van de begroting 2018 en wel om de volgende redenen:

- Voor de in de begroting 2017 opgenomen baten in het kader van de Settlement sum, het aandelenkapitaal FMSA en de lease-opbrengsten voor het gebruik van het raffinaderijterrein heeft Aruba geen betalingen van de RdA ontvangen. Daarom is in december 2017 besloten al deze vorderingen als oninbaar te beschouwen. Het CAft constateert geen nieuwe informatie op basis waarvan nu door het Land van dit standpunt afgeweken zou moeten worden.
- Er zijn nog geen jaarrekeningen beschikbaar voor de jaren 2016 en 2017 (ook niet in concept), waardoor niet kan worden beoordeeld of de begrote dividenduitkering gezien de financiële positie van de RdA, verantwoord en realistisch is.
- Door RdA is aangegeven dat voor het betalen van de vordering op basis van de aandelenportefeuille FMSA geleend diende te worden. Het CAft heeft niet kunnen vaststellen dat een dergelijke lening is afgesloten en of het dus realistisch is dat (een deel van) dit bedrag middels dividend wordt uitbetaald. Bovendien bestaat over de hoogte van een eventuele betaling nog discussie tussen Land en RdA en wordt ook gekeken naar eventuele alternatieve kopers.

- Er is geen inzicht in de benodigde gemiddelde reservevorming in het kader van de Dismanteling fund en Environmental fund. Daardoor is het niet mogelijk om te beoordelen of het uitstellen van deze reservevorming ten behoeve van extra dividenduitkering, verantwoord is.

Volledigheidshalve wijst het CAft u erop dat met u is afgesproken (Cft 201800057) dat mocht de RdA alsnog op bovengenoemde onderdelen overgaan tot betaling, deze betrokken zouden moeten worden bij het verlagen van het financieringstekort 2018 en dus niet mogen dienen als dekking voor extra lasten.

#### *Financieringssaldo collectieve sector*

In de vastgestelde begroting komt het financieringstekort van het Land Aruba uit op AWG 150 miljoen. Voor 2018 wordt bij de Sociale Verzekeringsbank een financieringsoverschot van AWG 12 miljoen verwacht. Het financieringstekort van de collectieve sector zou daarmee uitkomen op AWG 138 miljoen, hetgeen een verbetering zou betekenen van AWG 12 miljoen ten opzichte van de gewijzigde begroting 2017 (BW 2017). Daarmee lijkt invulling te zijn gegeven aan het advies van het CAft om het tekort in 2018 tenminste lager te laten uitkomen dan het tekort in 2017<sup>2</sup>.

<b>Resultaat (in mln. AWG)</b>	<b>BW 2017</b>	<b>B 2018</b>
Middelen exploitatierekening	1.250	1.330
Kosten exploitatierekening	-1.403	-1.425
Saldo kapitaaldienst	-2	-56
<b>Saldo Land Aruba</b>	<b>-155</b>	<b>-150</b>
AZV	0	0
SVb	0	12
ATA	6	0
UA	-1	0
Serlimar	0	0
SEPB	0	0
<b>Saldo overige entiteiten</b>	<b>5</b>	<b>12</b>
<b>Saldo collectieve sector</b>	<b>-150</b>	<b>-138</b>
<i>Saldo collectieve sector (% bbp)</i>	<i>-3,1%</i>	<i>-2,8%</i>

Hierbij is echter nog geen rekening gehouden met de afboeking van de inkomsten van de RdA. Zoals bovenstaand uiteengezet dienen deze middelen naar oordeel van het CAft geen onderdeel uit te maken van de begroting. Derhalve komen de middelen op de exploitatiedienst AWG 17,5 miljoen lager uit. Daarnaast wordt in de begroting 2018 uitgegaan van een dividendbetaling van ATA van AWG 12,4 miljoen, en een sluitend saldo voor het boekjaar.

---

<sup>2</sup> Dit saldo is op basis van het begrotingscijfer 2017. Het definitieve financieringstekort 2017 zal immers pas na vaststelling en beoordeling van de jaarrekening 2017 bekend zijn.

Vanaf 2016 telt ATA echter mee in de collectieve sector van Aruba en wordt het resultaat van ATA in het financieringssaldo van de collectieve sector meegenomen. Omdat in de dividendbrief van ATA uitgegaan wordt van een positief saldo van AWG 6 miljoen in 2018, concludeert het CAft dat het saldo van ATA voor 2018 ten opzichte van de begrote dividendopbrengsten met AWG 6,4 miljoen naar beneden dient te worden bijgesteld.

Bovenstaande aanpassingen voor wat betreft ATA en RdA leiden tot een verwacht financieringstekort van de collectieve sector van Aruba van AWG 162 miljoen, hetgeen uitkomt op 3,3% bbp. Hiermee voldoet de vastgestelde begroting niet aan de aanbeveling van het CAft om het financieringstekort 2018 lager te laten zijn dan het tekort in 2017. Het CAft adviseert om aanvullende maatregelen te treffen om het financieringstekort van de collectieve sector alsnog lager te laten zijn dan het eerder begrote financieringstekort voor 2017 van 3,0% bbp. Dit betekent dat in een begrotingswijziging het financieringstekort met tenminste AWG 13 miljoen moet worden teruggebracht.

#### *Personeelslasten*

In de vastgestelde begroting 2018 is sprake van een stijging van de loonkosten ten opzichte van de OB 2018 met AWG 10,5 miljoen. Hiermee liggen de begrote loonkosten 2018 AWG 3,6 miljoen hoger dan de voorlopige realisatie 2017 en AWG 14,2 miljoen hoger dan de realisatie 2016.

Mln. AWG	<b>Rekening 2016</b>	<b>BW 2017</b>	<b>OB 2018</b>	<b>B 2018</b>
Loonkosten	368,8	379,4	372,5	383,0
Werkgeversbijdragen	95,2	95,7	98,1	99,9

Deze stijging is slechts ten dele toe te schrijven aan de inzet in het kader van de uitvoering van het Sociaal Crisisplan. Deze ontwikkeling is contrair aan het advies van het CAft bij de OB 2018, om reeds in de begroting 2018 stappen te nemen richting het terugbrengen van de personeelsuitgaven. Het CAft adviseert daarom de personeelsuitgaven te maximeren op het niveau van de realisatie 2017 (BW 2017) en een meerjarig plan te presenteren waaruit blijkt dat de personeelsuitgaven de komende jaren structureel gaan dalen.

#### *Economische groei en schuldquote*

In de vastgestelde begroting 2018 wordt op basis van de Economic Outlook 2018 van de Centrale Bank van Aruba (CBA) uit december 2017 uitgegaan van een bbp van AWG 5.004 miljoen in 2018. Dit is niet in lijn met uw voornemen, zoals ook vermeld in het FEM, dat er een behoedzame economische groei van nominaal 1% zou worden gehanteerd. Daarnaast is er in april jl. een nieuwe Economic Outlook van de CBA uitgekomen waarin het bbp voor 2017 neerwaarts is bijgesteld naar AWG 4.834 miljoen. Deze nieuwe raming leidt met 1% nominale groei tot een bbp van AWG 4.882 miljoen in 2018. Het CAft verzoekt u om in toekomstige stukken met dit bbp te rekenen. Overigens heeft dit nieuwe bbp-cijfer geen effect op de eerdergenoemde financieringssaldi uitgedrukt in het bbp.

Op basis van bovenstaand bbp-cijfer voor 2018 is de schuldquote van Aruba ultimo 2017 uitgekomen op 85,9% bbp. Op basis van het in de begroting opgenomen financieringstekort stijgt de schuldquote met AWG 150 miljoen tot 89,0% bbp. De schatkistpromessen stijgen in de vastgestelde begroting echter met AWG 130 miljoen, op basis van een eind 2017 afgegeven machtiging van de Staten. Indien deze ruimte volledig wordt benut, zou dit de schuldquote verder verhogen tot 91,7% bbp. In het FEM wordt aangegeven dat een maximum schuldquote van 90% bbp wordt gehanteerd. Het CAft adviseert er zorg voor te dragen dat de schuldquote daadwerkelijk onder de 90% bbp blijft.

*Meerjarige begroting*

Onderdeel van de OB 2018 inclusief verwerking van de FEM is een meerjarige begroting. De doorwerking van de maatregelen uit de nota's van wijzigingen die een structureel effect op het saldo hebben, is hierin echter nog niet verwerkt. Wij verzoeken u om, wanneer deze gereed is, een herziene meerjarenbegroting aan het CAft te doen toekomen en zullen u na ommekomst informeren van onze bevindingen.

Mocht u behoefte hebben aan een toelichting op dit schrijven dan is het CAft graag bereid die te geven.

In de verwachting u hiermee voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,  
De voorzitter van het College Aruba financieel toezicht



Prof.dr. R.H.J.M. Gradus

Deze brief is in afschrift verstuurd aan:  
De minister-president van Aruba  
De directeur van de directie Financiën van Aruba